

Pan Roman Wojcieszek

Prezydent Miasta Skarżysko Kamienna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w związku z § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania², przeprowadziła w Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna problemową kontrolę w zakresie zadłużenia Gminy oraz przestrzegania ustawowych limitów zadłużenia. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 6 grudnia 2013 r.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nie przestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Na podstawie sprawozdań Rb-Z sporządzonych wg stanu na dzień 31.12.2010 r., 31.12.2011 r., 31.12.2012 r. oraz ewidencji księgowej ustalono, że ogólna wartość zaciągniętych kredytów i wyemitowanych papierów wartościowych wynosiła:

- na 31.12.2010 r. – 68.850.040 zł,
- na 31.12.2011 r. – 94.203.697 zł,
- na 31.12.2012 r. – 112.642.557 zł.

Gmina Skarżysko-Kamienna w 2011 r. zaciągnęła dwa kredyty: na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz kredyt na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego.

Na podstawie umowy nr BKO-PLN-CBKGD-11-000012 zawartej w dniu 06.06.2011 roku Nordea Bank Polska S.A. z siedzibą w Gdyni udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna kredyt na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 36.000.000 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 06.06.2011 roku do dnia 31.03.2024 roku.

W § 7 w/w umowy ustalono następujące terminy i wysokość spłaty kredytu:

1/ spłata rat kapitałowych kredytu nastąpi w ratach miesięcznych:

I rata w kwocie 256.990,00 zł do dnia 30.04.2012 r. oraz 142 raty w kwotach miesięcznych po 249.990,00 zł do 29.02.2024 r. Ostatnia rata w kwocie 244.430,00 zł do dnia 31.03.2024 r.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113

² Dz. U. Nr 167, poz. 1747

2/ spłata odsetek nastąpi na 10 dzień każdego miesiąca z zastrzeżeniem § 6 pkt. 3 „Okres karencji w obsłudze odsetek do dnia 30.09.2011 r.”, w którym nastąpi wykorzystanie kredytu. Do czasu kontroli do w/w umowy kredytu zawarto aneksy nr 1, 2, 3, 4 i 5.

W dniu 30.04.2012 r. w związku z wnioskiem Gminy Skarżysko-Kamienna o przesunięcie płatności raty kapitałowej kredytu udzielonego na mocy umowy nr BKO-PLN-CBKGD-11-000012 zawarto Aneks nr 1 do w/w umowy, w którym m.in.: przedłużono okres karencji w spłacie rat kapitałowych do dnia 31.05.2012 r. oraz wprowadzono harmonogram spłaty rat kredytu, stanowiący załącznik nr 1 do umowy. W powyższym załączniku wydłużono okres spłaty I raty kredytu do dnia 31.05.2012 r.

Aneksem nr 2 z dnia 26.07.2012 r. wprowadzono nowy harmonogram spłat kredytu, którym zmieniono termin spłaty IV raty kredytu z dnia 31.07.2012 r. na dzień 10.08.2012 r.

Aneksem nr 3 z dnia 26.09.2012 r. wprowadzono nowy harmonogram spłat kredytu, którym zmieniono termin spłaty VI raty kredytu z dnia 30.09.2012 r. na dzień 31.10.2012 r.

Z tytułu zawarcia w/w aneksu Gmina Skarżysko-Kamienna zobowiązała się do przekazania Bankowi prowizji w kwocie 3.500,00 zł.

Aneksem nr 4 z dnia 05.11.2012 r. wprowadzono nowy terminarz spłat kredytu, którym zawieszono kredytowanie rat nr VI, VII, VIII, IX i X oraz zwiększono wysokość rat płatnych na ostatni dzień każdego miesiąca od dnia 28.02.2013 r. do dnia 29.02.2024 r. do kwoty 259.318,00 zł. Wysokość ostatniej raty płatnej do dnia 31.03.2024 r. ustalono w kwocie 253.756,00 zł. Z tytułu zawarcia w/w aneksu Gmina Skarżysko-Kamienna zobowiązała się do przekazania Bankowi prowizji stanowiącej 0,05% wartości udzielonego kredytu, tj. 18.000,00 zł.

Aneksem nr 5 z dnia 30.10.2013 r. wprowadzono nowy terminarz spłat kredytu, którym zawieszono kredytowanie rat nr XIX, XX i XXI oraz zwiększono wysokość rat płatnych na ostatni dzień każdego miesiąca od dnia 31.01.2014 r. do dnia 29.02.2024 r. do kwoty 265.642,82 zł. Wysokość ostatniej raty płatnej do dnia 31.03.2024 r. ustalono w kwocie 260.081,96 zł. Z tytułu zawarcia w/w aneksu Gmina Skarżysko-Kamienna zobowiązała się do przekazania Bankowi prowizji stanowiącej 0,10% wartości udzielonego kredytu, tj. 32.668,51 zł.

W związku z zawarciem aneksów nr 3, 4 i 5 do w/w umowy kredytowej, Gmina poniosła z budżetu wydatki z tytułu prowizji w ogólnej kwocie 54.168,51 zł.

Zawartymi aneksami w sposób istotny zmieniono postanowienia zawartej umowy.

Ustalono, że w § 16 pkt 1 wzoru umowy kredytu, stanowiącego załącznik nr 6 do SIWZ strony przewidziały możliwość wprowadzenia zmian do umowy, m.in. zmianę terminów spłat i wysokości poszczególnych rat kredytu. Zamawiający w SIWZ nie określił jednak warunków w/w zmian, natomiast zgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ dopuszcza się dokonanie zmian postanowień zawartej umowy o ile w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający przewidział możliwość dokonania zmiany oraz określił warunki takiej zmiany.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

Prezydent Miasta Skarżysko-Kamienna wnioskiem z dnia 27.06.2011 r. zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach o wydanie opinii o możliwości spłaty w/w kredytu. Z wnioskiem o wydanie opinii wystąpiono po zawarciu umowy z Bankiem.

Uchwałą Nr 57/2011 V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 6 lipca 2011 roku została wydana pozytywna opinia w sprawie zaciągnięcia kredytu w kwocie 36.000.000,00 zł przez Miasto Skarżysko-Kamienna.

➤ Na podstawie umowy nr 1/2011 z dnia 28.01.2011 roku Bank Spółdzielczy w Suchedniowie udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna odnawialnego kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 5.000.000,00 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 28.01.2011 roku do dnia 31.12.2011 roku.

Rada Miasta w uchwale budżetowej nr V/23/2011 z dnia 17 lutego 2011 roku upoważniła Prezydenta do zaciągnięcia w/w zobowiązania.

Stwierdzono, że Prezydent Miasta zaciągnął zobowiązanie z tytułu odnawialnego kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 5.000.000 zł pomimo, że w uchwale Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej nr V/23/2011 z dnia 17 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Skarżyska-Kamiennej na 2011 rok nie określono limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu. Zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, natomiast z art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy wynika, że uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art.90.

Zgodnie z § 1 umowy nr 82/2009 zawartej w dniu 15.12.2009 r. w sprawie kompleksowej obsługi rachunków bankowych przedmiotem zamówienia jest prowadzenie obsługi bankowej Gminy, m.in. możliwość uruchomienia kredytu na rachunku bieżącym.

Ustalono, że od zaciągniętego kredytu krótkoterminowego w kwocie 5.000.000 zł Gmina poniosła wydatek z tytułu prowizji w wysokości 40.000 zł pomimo, że była to czynność ujęta w zamówieniu publicznym na bankową obsługę budżetu i warunki zamówienia nie dopuszczały możliwości ponoszenia dodatkowych wydatków, gdyż czynność ta wchodzi w zakres zadań, za które bank pobiera miesięczne opłaty ryczałtowe.

Zgodnie z § 6 w/w umowy na prowadzenie obsługi bankowej budżetu Gminy za czynności bankowe na rzecz posiadacza rachunku bank pobrał zryczałtowaną opłatę miesięczną w wysokości 2.000,00 zł.

Analogicznie również w 2012 roku i 2013 roku zawarto z Bankiem nw. umowy:

➤ Umowa nr 1/2012 zawarta w dniu 04.01.2012 roku Bank Spółdzielczy z siedzibą w Suchedniowie udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 5.000.000 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 04.01.2012 roku do dnia 31.12.2012 r.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Prezydent Miasta zaciągnął zobowiązanie z tytułu kredytu z zachowaniem limitu zaciągania zobowiązań wskazanego w § 10 pkt. 1 uchwały Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej nr XIX/9/2012 z dnia 30 stycznia 2012 r. w/s uchwalenia budżetu Miasta Skarżyska-Kamiennej na 2012 rok. Rada Miasta w § 11 w/w uchwały budżetowej udzieliła Prezydentowi upoważnienia do zaciągania zobowiązań na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu w kwocie 10.000.000 zł.

Ustalono, że od zaciągniętego kredytu krótkoterminowego w kwocie 5.000.000 zł Gmina poniosła wydatek z tytułu prowizji w wysokości 85.000 zł pomimo, że była to czynność ujęta w zamówieniu publicznym na bankową obsługę budżetu i warunki zamówienia nie dopuszczały możliwości ponoszenia dodatkowych wydatków, gdyż czynność ta wchodzi w zakres zadań, za które bank pobiera miesięczne opłaty ryczałtowe.

➤ Umowa nr 1/2013 zawarta w dniu 02.01.2013 roku, którą Bank Spółdzielczy w Suchedniowie udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna odnawialnego kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym na pokrycie przejściowego deficytu budżetowego w kwocie 5.000.000 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 02.01.2013 roku do dnia 31.12.2013 roku.

Od zaciągniętego kredytu krótkoterminowego w kwocie 5.000.000 zł Gmina poniosła wydatek z tytułu prowizji w wysokości 85.000 zł, pomimo że była to czynność ujęta w zamówieniu publicznym na bankową obsługę budżetu i warunki zamówienia nie dopuszczały możliwości ponoszenia dodatkowych wydatków, gdyż czynność ta wchodzi w zakres zadań, za które bank pobiera miesięczne opłaty ryczałtowe.

Stosownie do art. 44 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków oraz zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

W 2012 roku Gmina Skarżysko-Kamienna zaciągnęła również dwa kredyty na spłatę zaciągniętych zobowiązań.

➤ Na podstawie umowy nr KR-12-00038-188883 zawartej w dniu 31.01.2012 roku Bank Spółdzielczy w Suchedniowie udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna kredytu obrotowego na pokrycie przejściowego deficytu budżetowego w kwocie 3.000.000 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 31.01.2012 roku do dnia 15.04.2012 roku.

W § 7 umowy ustalono następujące terminy spłaty kredytu:

- w dniu 31.03.2012 r. spłata w złotych 1.500.000 zł,
- w dniu 15.04.2012 r. spłata w złotych 1.500.000 zł.

Ostateczny termin spłaty kredytu, odsetek i innych należności: 15.04.2012 r.

W/w terminy zmieniono aneksem nr 2 do umowy zawartym w dniu 30.03.2012 r. Zgodnie z aneksem nr 2 spłata kredytu w kwocie 3.000.000 zł oraz spłata odsetek i innych należności nastąpi do dnia 30.04.2012 r. Za zawarcie aneksu Bank pobrał prowizję w wysokości 300 zł.

W dniu 30.04.2012 r. zawarto aneks nr 3 do umowy, w którym termin spłaty kredytu w wysokości 3.000.000 zł oraz odsetek i innych należności ustalono na dzień 31.05.2012 r.

Za zmianę warunków w/w umowy Bank pobrał prowizję w wysokości 1.000 zł.

Zawarcie umowy kredytu nastąpiło bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Ustalono, że Gmina w związku z zaciągnięciem kredytu i jego spłatą w 2012 r. poniosła wydatki w łącznej kwocie 67.692,05 zł (co stanowi równowartość 16.840,49 euro). Zgodnie z art. 44 ust. 4 i art. 254 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, powyższa umowa powinna być zawarta na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

➤ Na podstawie umowy nr KR-12-00923-188883 zawartej w dniu 31.12.2012 roku Bank Spółdzielczy w Suchedniowie udzielił Gminie Skarżysko-Kamienna kredytu na spłatę zaciągniętych zobowiązań w kwocie 3.300.000 zł. Kredyt został udzielony na okres od dnia 31.12.2012 roku do dnia 30.01.2013 roku.

Kredyt w kwocie 3.300.000 zł wpłynął na rachunek budżetu Gminy w dniu 31.12.2012 r.

W § 7 umowy Gmina Skarżysko-Kamienna zobowiązała się spłaty wykorzystanego kredytu, odsetek i innych należności w terminie do dnia 30.01.2013 r.

Aneksem nr 1 do umowy zawartym w dniu 30.01.2013 r. zmieniono termin spłaty wykorzystanego kredytu, odsetek i innych należności na dzień 31.03.2013 r.

Za zmianę warunków umowy Bank pobrał prowizję w wysokości 1.000 zł.

Aneksem nr 2 do umowy zawartym w dniu 28.03.2013 r. zmieniono termin spłaty wykorzystanego kredytu, odsetek i innych należności na dzień 30.06.2013 r.

Za zmianę warunków umowy Bank pobrał prowizję w wysokości 1.000 zł.

Aneksem nr 3 do umowy zawartym w dniu 28.06.2013 r. ustalono, że spłata wykorzystanego kredytu, odsetek i innych należności odbywać się będzie w następujących transzach:

- do dnia 28.06.2013 r. – kwota 300.000 zł,
- do dnia 31.07.2013 r. – kwota 250.000 zł,
- do dnia 31.08.2013 r. – kwota 250.000 zł,
- do dnia 30.09.2013 r. – kwota 2.500.000 zł.

Za zmianę warunków umowy Bank pobrał prowizję w wysokości 1.000 zł.

W dniu 31.12.2012 r. do w/w został podpisany Aneks nr 4, którym zmieniono termin spłaty kredytu krótkoterminowego z 30.09.2013 r. na 15.10.2013 r. Ponadto ustalono, że spłata wykorzystanego kredytu, odsetek i innych należności odbywać się będzie w następujących kwotach i terminach:

- do dnia 28.06.2013 r. – kwota 300.000 zł,
- do dnia 31.07.2013 r. – kwota 250.000 zł,
- do dnia 31.08.2013 r. – kwota 250.000 zł,
- do dnia 30.09.2013 r. – kwota 1.250.000 zł,
- do dnia 15.10.2013 r. – kwota 1.250.000 zł.

Za zmianę warunków umowy Bank pobrał prowizję w wysokości 1.000 zł.

Prezydent Miasta zaciągnął zobowiązanie z tytułu w/w kredytu bez zachowania limitu zaciągania zobowiązań wskazanego w § 10 pkt 3 uchwały Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej nr XIX/9/2012 z dnia 30 stycznia 2012 r. w/s uchwalenia budżetu Miasta Skarżyska-Kamiennej na 2012 rok.

Ponadto Prezydent zaciągnął w/w kredyt bez stosownego upoważnienia Rady Miejskiej oraz bez uzyskania opinii RIO o możliwości spłaty kredytu.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostek samorządu terytorialnego; w przypadku ubiegania się przez j.s.t. o kredyt zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu.

Zawarcie umowy kredytu nastąpiło bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Ustalono, że Gmina w związku z zaciągnięciem kredytu i jego spłatą poniosła wydatki w łącznej kwocie 120.327,64 zł (co stanowi równowartość 29.935,23 euro), na którą składały się:

- prowizja stanowiąca 0,5% kwoty udzielonego kredytu – 16.500 zł,
- prowizja z tytułu zawartych aneksów – 4.000 zł,
- odsetki od kredytu – 99.827,64 zł.

Zgodnie z art. 44 ust. 4 i art. 254 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, powyższa umowa powinna być zawarta na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Na koniec 2012 roku zobowiązania Urzędu Miasta wyniosły ogółem 5.192.795,90 zł, w tym wymagalne w dziale 600 rozdział 60016 § 6050 łącznie z odsetkami 715.621,21 zł (z czego 711.766,26 zł - należność główna i 4.054,95 zł - odsetki).

Zobowiązanie dotyczyło faktury VAT nr 33/11/2012 z dnia 15.11.2012 zł na kwotę 911.566,26 zł za rozbudowę ulicy Konopnickiej w Skarżysku-Kamiennym. Część należności wynikającej z otrzymanej od kontrahenta faktury, tj. 200.000 zł uregulowano przelewem w dniu 19.12.2012 r. Kolejną część w kwocie 100.000 zł zapłacono w dniu 30.01.2013 r., natomiast pozostałą kwotę należności w wysokości 611.566,26 zł wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 13.182,72 zł uregulowano przelewem w dniu 07.02.2013 r.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W wyniku kontroli stwierdzono, że naliczone na koniec 2012 r. odsetki w kwocie 4.054,95 zł z tytułu zobowiązania wynikającego z w/w faktury oraz wydatek dotyczący zapłaconych w 2013 r. odsetek z tego tytułu w kwocie 13.182,72 zł zaklasyfikowano do § 6050 zamiast do § 4580. Nieprawidłowość stanowi naruszenie zasad klasyfikacji wydatków określonych w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

W sprawozdaniu Rb-Z za 2012 r. wykazano w zakresie zobowiązań wymagalnych w wierszu E.4 kwotę 715.621,21 zł zamiast 711.566,26 zł. Kwota wykazana w sprawozdaniu została zawyżona o odsetki w wysokości 4.054,95 zł, natomiast z § 1 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji

finansowych⁵ wynika, że w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według tytułów dłużnych. Zgodnie z § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kwota długu z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2011 roku stanowi 75,74 % dochodów wykonanych za 2011 rok (94.203.697,00 zł / 124.385.015,18 zł). Na podstawie art. 121 ust. 7 i art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w latach 2010 - 2013 stosuje się w zakresie długu jednostek samorządu terytorialnego zasady określone w art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

W związku z tym, że na podstawie art. 170 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wyłączenia z limitu 60% są ograniczone czasowo ustalono, iż ograniczenia mogą dotyczyć kredytów zaciągniętych w związku z umowami dotyczącymi realizowanych na dzień 31 grudnia 2011 roku projektów oraz zadaniami w zakresie, których nie otrzymano refundacji wydatków, tj. zadaniami:

- 1) Rozbudowa i przebudowa Miejskiego Centrum Kultury w Skarżysku-Kamiennej,
- 2) Rekultywacja terenu byłego Zakładu Chemicznego „Organika Benzyl” w Skarżysku-Kamiennej,
- 3) Rewitalizacja Osiedla Rejów w Skarżysku-Kamiennej Etap I,
- 4) Utworzenie Skarżyskiego Inkubatora Technologicznego.

Do dnia 31 grudnia 2011 r. na realizację w/w zadań wydatkowano ogółem 25.716.855,06 zł, z tego na wkład własny 10.863.816,61 zł. Wartość otrzymanych refundacji dotyczących powyższych zadań, które wpłynęły na rachunek budżetu do dnia 31 grudnia 2011 roku wynosi 8.360.507,83 zł. W związku z powyższym kwota wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych wynosi 17.356.347,23 zł.

Wskaźnik długu obliczony według stanu na 31 grudnia 2011 r. w stosunku do wykonanych dochodów z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń przekroczył próg, o którym mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i wyniósł 61,78 %.

Ze sprawozdania łącznego Rb-Z za 2012 r. wynika, iż zobowiązania Gminy Skarżysko-Kamienna według tytułów dłużnych na dzień 31.12.2012 r. wyniosły kwotę 115.438.513,37 zł, w tym z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek 112.642.557,00 zł, natomiast z tytułu zobowiązań wymagalnych 2.795.956,37 zł.

Na koniec 2012 r. dług Gminy Skarżysko-Kamienna stanowił 94,87% dochodów wykonanych w tymże roku budżetowym w wysokości 121.682.365,24 zł (zgodnie z danymi zawartymi w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy za okres 2012 roku), zatem przekroczył próg 60%, o którym mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

⁵ Dz.U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Z wyłączenia limitu 60% podlegają kredyty zaciągnięte w związku z umowami dotyczącymi realizowanych na dzień 31.12.2012 r. projektów oraz zadaniami w zakresie, których nie otrzymano refundacji wydatków, tj. zadaniami:

1. Rewitalizacja Osiedla Rejów w Skarżysku-Kamiennej,
2. Utworzenie Skarżyskiego Inkubatora Technologicznego,
3. E-Świątokrzyskie – Budowa miejskich sieci światłowodowych.

Do dnia 31.12.2012 r. na realizację w/w zadań wydatkowano ogółem 22.369.216,06 zł, z tego na wkład własny 10.005.979,01 zł. Wartość otrzymanych refundacji, dotyczących powyższych zadań, które wpłynęły na rachunek budżetu do dnia 31.12.2012 r. wynosi 10.416.390,23 zł. W związku z powyższym kwota wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wynosi 11.952.825,83 zł.

Po uwzględnieniu wyłączenia w ograniczeniu wysokości długu, wskaźnik długu wynosi 85,05% wykonanych dochodów budżetu za 2012 r. (115.438.513,37 zł – 11.952.825,83 zł / 121.682.365,24 zł). Wskaźnik długu obliczony według stanu na 31 grudnia 2012 r. w stosunku do wykonanych dochodów z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń przekroczył próg, o którym mowa w art. 170 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 170 ust. 1 i 2 w/w ustawy w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, a w trakcie roku budżetowego łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec kwartału nie może przekraczać 60% planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki.

Ustalona w toku kontroli kwota zobowiązań wymagalnych jest mniejsza o 4.054,95 zł od wykazanej w sprawozdaniu Rb-Z i wynosi 2.791.901,42 zł. W związku z powyższym łączna kwota zobowiązań Gminy Skarżysko-Kamienna według tytułów dłużnych na dzień 31.12.2012 r. wynosi 115.434.458,42 zł i stanowi 94,87% dochodów wykonanych w tymże roku budżetowym. Stwierdzony błąd ujęcia w zobowiązaniach wymagalnych naliczonych odsetek od zobowiązań w kwocie 4.054,95 zł nie jest istotny dla kwoty długu i stanowi 0,0033% dochodów wykonanych.

Dane w zakresie przychodów i rozchodów na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w sprawozdaniach Rb-NDS za lata 2010 – 2012 po stronie planu i wykonania zostały wykazane następująco:

Rok	Przychody		Rozchody	
	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
2010	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	15.777.608,12	10.985.917,72	2.289.560,00	1.256.950,00

W sprawozdaniu rocznym Rb-NDS za 2011 rok nie wykazano kwot przychodów w pozycji D111, D141 i D151 na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, natomiast w sprawozdaniu Rb-NDS za 2012 rok (korekta nr 2) wykazano w pozycji D151 kwotę 10.985.917,72 zł. Powyższych danych nie ujmowano również w latach poprzednich.

W części C sprawozdania Rb-Z za IV kwartał 2011 roku wykazano kwotę zobowiązań zaciągniętych na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w wysokości 20.652.967,00 zł.

Z uchwał budżetowych na lata 2010 – 2012 nie wynikają planowane kwoty kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W Urzędzie Miasta nie prowadzono ewidencji przychodów, rozchodów i zobowiązań umożliwiającej wykazanie danych w pozycjach D111, D141, D151 oraz D211, D231 i D241 sprawozdania Rb-NDS oraz w części C sprawozdania Rb-Z.

W budżecie Gminy na 2012 rok zaplanowano deficyt w wysokości 27.104.216 zł określając, że zostanie on pokryty przychodami pochodzącymi z emisji obligacji.

Plan po zmianach wprowadzonych uchwałą Nr XXXI/96/2012 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 29 listopada 2012 r. przewidywał deficyt w wysokości 11.298.324 zł, natomiast zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-NDS za 2012 r. po stronie planu wynosił 11.212.700 zł. Różnica wynika z wprowadzenia Zarządzeniem Nr 286/2012 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 28.12.2012 r. tylko do planu dochodów kwoty 85.624 zł. Deficyt wykonany na dzień 31.12.2012 r. stanowił kwotę 20.189.375,47 zł.

W trakcie kontroli ustalono, że w 2012 roku Gmina Skarżysko-Kamienna dokonała emisji obligacji na kwotę 24.081.000 zł, z czego na finansowanie deficytu 15.138.860 zł, natomiast wg uchwały Nr XXXI/96/2012 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 29 listopada 2012 r. deficyt w kwocie 11.298.324 zł miał zostać sfinansowany emisją obligacji w wysokości 11.298.324 zł. Zatem na sfinansowanie deficytu przeznaczono kwotę o 3.840.536 zł wyższą niż wynikająca z planu budżetu po dokonanych zmianach.

Ponadto stwierdzono, że deficyt 2012 r. został sfinansowany kredytem w wysokości 3.300.000 zł, zaciągniętym w Banku Spółdzielczym w Suchedniowie na podstawie umowy nr KR-12-00923-18-8883 z dnia 31.12.2012 r. oraz kwotą 496.365,48 zł subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2012 r. na miesiąc styczeń 2013 r. Z ustaleń kontroli wynika również, że w 2012 r. na spłatę wcześniej zaciągniętych przez Gminę zobowiązań wyemitowano obligacje na kwotę 13.403.493 zł, pomimo że wykonane rozchody z tytułu spłat kredytów i pożyczek w roku 2012 stanowiły kwotę 8.942.140 zł.

Powyższe świadczy, że faktyczne źródła finansowania deficytu za 2012 r. były inne niż określone (planowane) w uchwale budżetowej. Jednocześnie środki subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2012 r. na styczeń 2013 r. nie powinny stanowić finansowania deficytu, gdyż art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych określa zamknięty katalog źródeł finansowania deficytu.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy poprzez wskazanie

merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Prezydent oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku oraz Głównym Księgowym. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Prezydent, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miasta, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Prezydent, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Prezydencie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy, mając na uwadze obowiązek zachowania od 2014 roku wskaźnika spłaty zadłużenia wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
2. Podjąć systematyczne działania mające zapewnić utrzymanie płynności finansowej, pozwalającej, w szczególności terminowo regulować obciążające Gminę zobowiązania w celu niedopuszczenia do powstania kolejnych zobowiązań wymagalnych.
3. Kredyty, pożyczki oraz zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego z wyemitowanych papierów wartościowych zaciągać w granicach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, stosownie do art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
4. Zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek, emitowanych papierów wartościowych zaciągać w ramach upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej lub w wykonaniu uchwały organu stanowiącego podjętej w sprawie zaciągnięcia zobowiązania, stosownie do art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

5. Przestrzegać, aby suma zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego z wyemitowanych papierów wartościowych nie przekraczała kwoty określonej w uchwale budżetowej, stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
6. Przestrzegać art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.
7. Przy zaciąganiu kredytów, stosować przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych w związku z art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zamówień publicznych udzielać wyłącznie wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzonego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, z zastosowaniem jednego z trybów postępowania wskazanych w art. 10 ustawy, stosownie do art. 7 ust. 1 i 3, mając na uwadze, że przepisów ustawy nie stosuje się przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro, zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.
8. Nie dokonywać istotnych zmian postanowień zawartych umów o zamówienia publiczne, w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba, że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany, stosownie do art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
9. Nie dokonywać wydatków z budżetu niezgodnie z zawartymi umowami w przypadku, gdy bankowa obsługa budżetu obejmuje udzielanie kredytu na finansowanie przejściowego deficytu budżetu nie ponosić dodatkowych wydatków z tytułu prowizji bankowych.
10. Zapewnić realizację zobowiązań z tytułu dostaw i usług z zachowaniem terminu ich wymagalności wskazanych w zawartych umowach oraz wystawionych fakturach, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, celem wyeliminowania powstania zobowiązań wymagalnych i obowiązku zapłaty odsetek za zwłokę, kar i innych opłat.
11. Zaprześcić finansowania deficytu budżetu ze środków nieujętych w zamkniętym katalogu źródeł finansowania deficytu określonych w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zaniechać angażowania w finansowanie budżetu gminy środków niestanowiących dochodów lub przychodów budżetu danego roku np. otrzymanej w grudniu na styczeń kolejnego roku części oświatowej subwencji ogólnej.

12. Cele emisji obligacji określać w sposób precyzyjny i nie budzący wątpliwości, mając na uwadze, że w razie wielości celów proporcje środków przeznaczonych na realizację poszczególnych celów nie mogą zostać zmienione w stosunku do informacji przekazywanych na etapie procesu emisyjnego (zasada niezmienności celu emisji).

13. Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek, emitowanych papierów wartościowych przeznaczać zgodnie z celami określonymi odpowiednio w limitach do zaciągania zobowiązań oraz stosownych upoważnieniach.

14. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w tym odsetki z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań klasyfikować do paragrafu 458 „Pozostałe odsetki” klasyfikacji wydatków.

15. Zapewnić prawidłowe wykazywanie danych w sprawozdaniach Rb-NDS, Rb-28S i Rb-Z, zgodnie z przepisami Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ - w zakresie sprawozdania Rb-28S i Rb-NDS oraz przepisami Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych - w zakresie sprawozdania Rb-Z.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Prezydenta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 119